

Spesa per settore
e macroarea

L'ammontare complessivo della spesa a valere sulle risorse aggiuntive nella definizione qui considerata⁵⁴ e la sua composizione tra fonti finanziarie è infatti piuttosto stabile nel periodo 2003-2005 nelle due macroaree e pari rispettivamente a poco più di 3 miliardi nel Centro-Nord e circa 9 miliardi nel Mezzogiorno. Nel 2004 e nel 2005 si rileva, però, un incremento di rilievo per la spesa regionale a valere su Accordi di Programma Quadro che triplica, nel corso del periodo, in entrambe le macroaree, mentre le altre due componenti non mostrano variazioni significative. Rispetto al complesso della spesa in conto capitale il peso delle politiche aggiuntive è comunque molto differenziato per macroarea: circa il 9 per cento della spesa realizzata nel Centro-Nord e oltre il 47 per cento nel Mezzogiorno con riferimento al periodo 2003-2005 (cfr. QFU nel paragrafo II.2).

Le differenziazioni sono comunque molto forti anche tra settori. Il confronto tra le disaggregazioni per settore effettuate sul totale della spesa, nel periodo 2003-2005, così come evidenziata dai dati dei Conti Pubblici Territoriali (si veda capitolo III) e quelle per singola fonte finanziaria è complesso a causa della diversità delle fonti di monitoraggio e dei possibili diversi criteri di attribuzione delle voci di spesa ai settori considerati. E' tuttavia possibile trarre alcune indicazioni di massima che potranno essere raffinate nel corso dei successivi monitoraggi.

Nel Centro-Nord l'intervento aggiuntivo è molto concentrato nel settore lavoro e formazione (di cui copre circa la metà della spesa), seguito da turismo, rifiuti e industria e servizi dove il ruolo delle risorse aggiuntive è attorno a un quarto del totale della relativa spesa di settore. Con l'eccezione di telecomunicazioni e ricerca, in tutti gli altri settori l'intervento della politiche aggiuntive è di modesta entità.

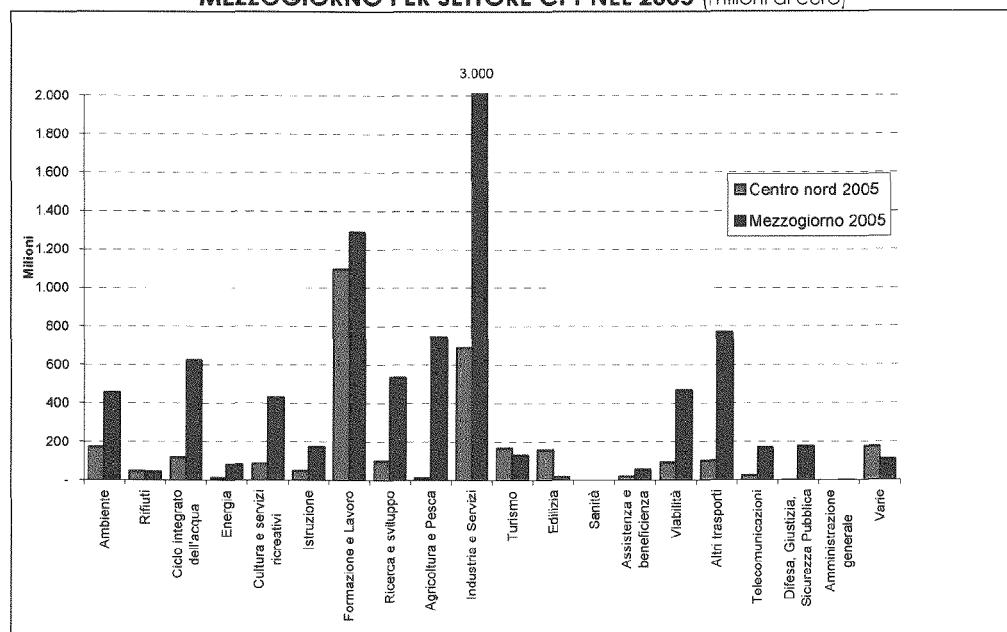
Nel Mezzogiorno, invece, la politica aggiuntiva copre la quasi totalità della spesa effettuata nei settori rifiuti, formazione e lavoro, ricerca e telecomunicazioni ed è comunque prevalente anche nel caso di industria e servizi, ciclo integrato dell'acqua, turismo, altri trasporti (non viabilità).

Nel complesso la distribuzione per settore della spesa a valere sulle risorse aggiuntive per l'anno 2005 (pari complessivamente a 12,4 miliardi di euro) risulta molto simile alla

⁵⁴ La definizione qui adottata esclude la spesa di completamento dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno (contabilizzata però come spesa in conto capitale aggiuntiva nel QFU) e include la totalità della spesa aggiuntiva per formazione (che per una porzione di spesa corrente non è invece inclusa nel QFU).

distribuzione settoriale definita dalle assegnazioni, salvo, per il Mezzogiorno, il settore formazione e lavoro che assorbe più risorse rispetto alla sua quota sul totale e il settore viabilità che mostra invece una quota di spesa inferiore.

Figura IV.8 - SPESA COMPLESSIVA DI RISORSE AGGIUNTIVE NEL CENTRO-NORD E MEZZOGIORNO PER SETTORE CPT NEL 2005 (milioni di euro)



Note: non sono incluse le risorse di completamento dell'intervento straordinario; a valere sulla legge 64/86. Le risorse APQ includono solo interventi a titolarità delle regioni. Le spese di investimento desunte dalle dichiarazioni delle Amministrazioni centrali possono essere sottostimate. La spesa per trasferimenti a imprese e persone è tratta dal monitoraggio FAS. Si noti che per motivi di classificazione derivanti dall'aggregazione di diversi sistemi di monitoraggio le spese per formazione e lavoro sono presentate in modo aggregato. Fonte: elaborazioni su dati Monit Fondi Strutturali, APQ Applicativo Intese; attestazioni Amministrazioni centrali titolari di risorse FAS

Articolazione di programmazione e spesa per i Fondi Strutturali

Dalla distribuzione per settore Conti Pubblici Territoriali (CPT) del dato di programmazione totale dei programmi comunitari⁵⁵ riferiti agli “obiettivi 1, 2 e 3” dei Regolamenti dei Fondi strutturali per il 2000-2006, si evidenzia una concentrazione delle risorse sulle infrastrutture di trasporto e sul settore ambiente (in particolare nel settore idrico), sul miglioramento e valorizzazione delle risorse umane e nella ricerca.

La distribuzione per settore CPT nel Mezzogiorno evidenzia il peso relativo più elevato (rispetto al Centro-Nord) degli interventi infrastrutturali (di trasporto e

⁵⁵ Sono stati analizzati i dati di monitoraggio di programmazione (documenti programmatici) e di attuazione (pagamenti dei beneficiari finali) degli interventi previsti dai programmi operativi collegati al Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 per le regioni dell'obiettivo 1, dai Documenti unici di programmazione 2000-2006 delle regioni obiettivo 2 e dai programmi operativi 2000-2006 delle regioni obiettivo 3.

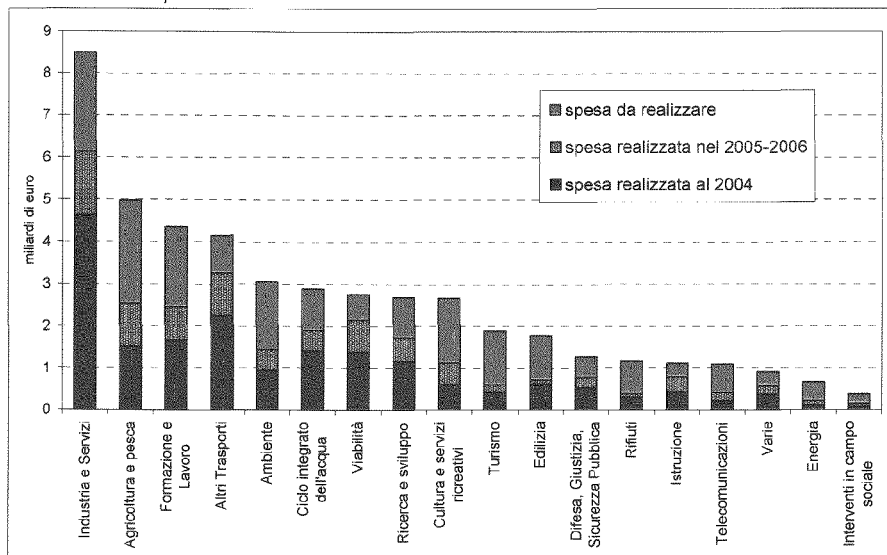
Programmazione
Fondi Strutturali
per settore
Centro-Nord e
Mezzogiorno

ambientali) e del settore ricerca e quello significativo per gli interventi di politica del lavoro e valorizzazione delle risorse umane (meno rilevante, anche se più elevato che nel Centro-Nord, è il settore istruzione). La significativa dotazione finanziaria nel Mezzogiorno⁵⁶ è ripartita, infatti, tra numerosi settori. Un peso molto consistente è però attribuito al sostegno e rafforzamento del settore produttivo industriale a cui sono stati destinati oltre 8 miliardi di euro (circa il 18 per cento del totale delle risorse). Ai settori agricoltura e pesca, lavoro e formazione, trasporti, ambiente sono assegnate dotazioni superiori ai 3 miliardi di euro ciascuno. Risorse idriche, viabilità, ricerca e cultura, seguite da turismo ed edilizia dispongono di ammontari superiori o vicini ai 2 miliardi. Aggregando i settori su ambiti tematici comuni, si evidenzia però una maggiore concentrazione programmatica: il 23 per cento delle risorse riguarda misure che interessano risorse e infrastrutture ambientali, un altro 23 per cento riguarda le infrastrutture di trasporto (Figura IV.9).

Nel Centro-Nord, invece, le risorse (in totale 15 miliardi) sono concentrate per oltre la metà nel settore lavoro e formazione in cui intervengono con risorse significative soprattutto i programmi del cd. obiettivo 3; al settore industria e servizi sono dedicati più di due miliardi (oltre il 15 per cento del totale). Per quanto riguarda gli altri settori si segnalano turismo, edilizia e ambiente con dotazioni tra i 600 milioni e un miliardo di euro (Figura IV.10).

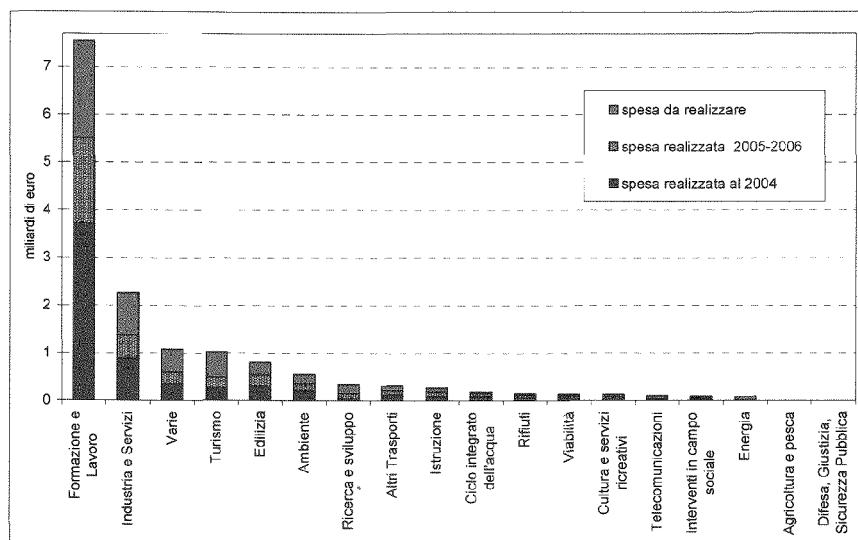
⁵⁶ Pari complessivamente a 46 miliardi di euro.

Figura IV.9 - FONDI STRUTTURALI: TOTALE PROGRAMMATO, SPESA REALIZZATA E DA REALIZZARE AL 31.10.2006 NEL MEZZOGIORNO PER SETTORE CPT¹ (miliardi di euro)



Nota: dati ordinati per risorse pubbliche programmate per settore
Fonte: elaborazioni su dati MEF-RGS-Monit

Figura IV.10 - FONDI STRUTTURALI: TOTALE PROGRAMMATO, SPESA REALIZZATA E DA REALIZZARE AL 31.10.2006 NEL CENTRO-NORD PER SETTORE CPT¹ (miliardi di euro)



Nota: dati ordinati per risorse pubbliche programmate per settore

¹ Sono considerati tutti i programmi dei fondi strutturali che operano nel Mezzogiorno: i 14 PO del Quadro Comunitario di Sostegno Obiettivo 1 e il POR Obiettivo 3 e il Docup Obiettivo 2 della regione Abruzzo. Per il Centro-Nord sono considerati i Docup obiettivo 2 e l'obiettivo 3 al netto della quota relativa all'Abruzzo. L'attribuzione ai settori utilizzatori nei Conti pubblici territoriali (CPT) è effettuata sulla base dei riferimenti settoriali delle misure dei programmi. L'allocazione programmatica (totale programmato Fondi Strutturali) considera il complesso delle risorse dell'attuale programmazione 2000-2006; la spesa realizzata dall'avvio dei programmi fino a ottobre 2006 (settembre 2006 per il Centro-Nord) è quella riportata nel sistema di monitoraggio.

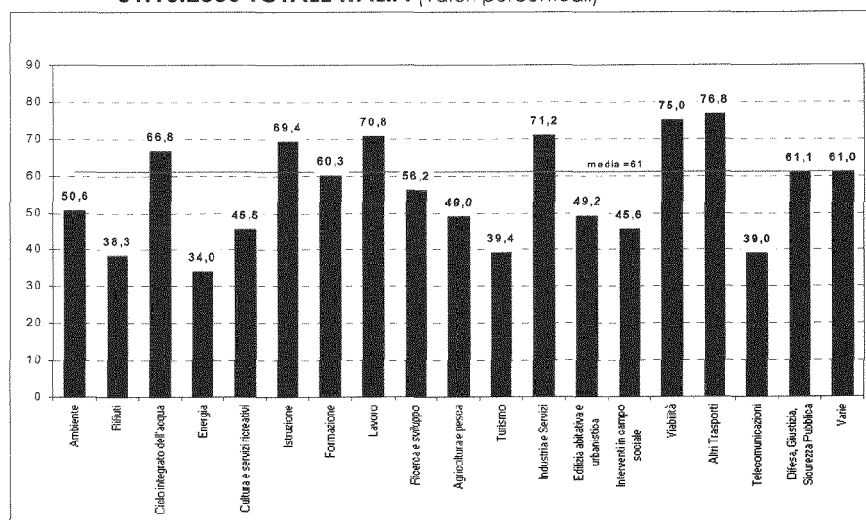
Fonte: elaborazioni su dati MEF-RGS-Monit

La spesa dei
Fondi Strutturali
al 2006 per
settore

La spesa cumulata realizzata è pari a circa 25,4 miliardi nel Mezzogiorno (alla rilevazione di ottobre 2006) e circa 10 miliardi nel Centro-Nord (alla rilevazione di settembre 2006). Nel Mezzogiorno ha assorbito la maggior spesa il settore industria e servizi (22 per cento delle risorse spese), seguito da settore trasporti (viabilità e altri trasporti) con il 13,4 per cento. Nel Centro-Nord quasi il 55 per cento della spesa è stato effettuato nel settore formazione e lavoro e circa il 14 per cento nel settore industria e servizi.

I settori dove sono maggiori nel Mezzogiorno gli ammontari di risorse programmate non ancora impiegati (con valori superiori o vicini ai due miliardi di euro) sono agricoltura e pesca, industria e servizi, formazione e lavoro, ambiente e cultura. Nel Centro-Nord sono ancora da impiegare due miliardi nel settore formazione e lavoro e circa 900 milioni per industria e servizi.

Figura IV.11 - FONDI STRUTTURALI: AVANZAMENTO* DELLA SPESA PER SETTORE AL 31.10.2006 TOTALE ITALIA (valori percentuali)



(*) L'avanzamento della spesa è pari al totale dei pagamenti sui costi programmati totali. I pagamenti sono al 31.10.2006 per l'obiettivo 1 e al 30 settembre 2006 per gli obiettivi 2 e 3.

Fonte: elaborazioni su dati MEF RGS MONIT

Per quanto riguarda l'avanzamento della spesa per la totalità dei programmi (calcolato come pagamenti effettuati sul totale delle risorse pubbliche programmate⁵⁷), negli ultimi anni si è passati da un valore medio al 2004 pari al 40 per cento delle risorse

⁵⁷ L'ammontare complessivo di riferimento è rappresentato dal cd. costo totale che include anche una modesta componente di risorse private che sono considerate in quanto parte del totale cd. rendicontabile sui programmi. I programmi, tuttavia, attivano anche una quota più consistente di risorse private che per convenzione contabile non sono considerate nei dati relativi all'attuazione finanziaria.

programmate, ai valori del 53 per cento al 2005 e al 61 per cento nei monitoraggi di inizio autunno 2006 (ottobre per l'obiettivo 1 e settembre per gli obiettivi 2 e 3) (Figura IV.11). Percentuali di attuazione finanziaria superiori o prossime al 70 per cento si rilevano per le infrastrutture di trasporto e nel settore industria e servizi, seguiti dalle politiche del lavoro e dell'istruzione. Mostrano una spesa superiore alla media anche gli interventi nei servizi idrici e per la sicurezza. La spesa appare più modesta (meno del 40 per cento del totale disponibile) nei settori rifiuti, energia, turismo, telecomunicazioni.

Nel Mezzogiorno, dove complessivamente è stato effettuato il 72 per cento della spesa dei Fondi strutturali, si rilevano modeste difformità rispetto ai valori totali: l'avanzamento complessivo è leggermente inferiore alla media (la spesa nell'area è pari al 59,1 per cento del programmato) e la spesa per formazione è pari a solo al 40 per cento del totale disponibile.

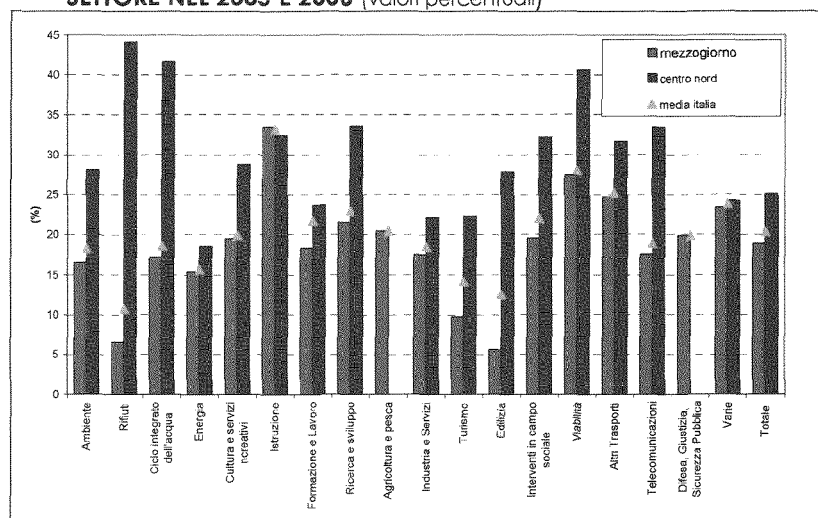
Spesa dell'ultimo
biennio

Nel corso dell'ultimo biennio (2005 –2006) la spesa complessiva effettuata è stata pari al 20 per cento del totale programmato. I settori con una quota di spesa più elevata in entrambe le macroaree sono istruzione e trasporti che nel biennio contribuiscono per oltre un terzo del totale della spesa effettuata⁵⁸.

La quota di spesa del Centro-Nord nel biennio è superiore al 25 per cento delle risorse complessive disponibili per l'area; nei settori rifiuti, idrico e viabilità le percentuali superano il 40 per cento. Nel Mezzogiorno la quota di spesa del biennio risulta elevata nei settori ricerca e sviluppo, cultura, agricoltura e pesca, sicurezza. Più modesta invece la spesa nei settori turismo, rifiuti ed edilizia (Figura IV.12).

⁵⁸ Come meglio specificato nel successivo paragrafo IV.3, la performance di spesa per settore, in particolare ma non esclusivamente nell'obiettivo 1, è influenzata dall'utilizzo di "progettazione coerente" particolarmente rilevante nei settori trasporti, ciclo integrato dell'acqua e edilizia (dove le percentuali superano il 60 per cento) e in misura minore (ma comunque superiore al 40 per cento) per rifiuti e ambiente.

Figura IV.12 - FONDI STRUTTURALI – AVANZAMENTO* DELLA SPESA PER MACROAREA E PER SETTORE NEL 2005 E 2006 (valori percentuali)



(*) L'avanzamento della spesa è pari al totale dei pagamenti sui costi programmati totali. I pagamenti sono al 31.10.2006 per l'obiettivo 1 e al 30 settembre 2006 per gli obiettivi 2 e 3.

Fonte: elaborazioni su dati MEF-RGS-MONIT

L'articolazione di programmazione e spesa per il Fondo per le aree sottoutilizzate

Fatta eccezione per i residui delle risorse assegnate a valere sulla Legge 64/1986 che era destinata completamente al Mezzogiorno, le risorse assegnate per gli strumenti del FAS sono indirizzate per l'85 per cento al Mezzogiorno e per il 15 per cento al Centro-Nord. Del complesso delle assegnazioni del FAS, ad oggi oltre il 56 per cento è destinato agli strumenti di incentivazione e sostegno alle imprese (quali crediti d'imposta, contratti d'area, contratti di programma, patti territoriali e bandi della Legge 488/1992), la parte restante, pari al 44 per cento, agli investimenti pubblici in senso stretto.

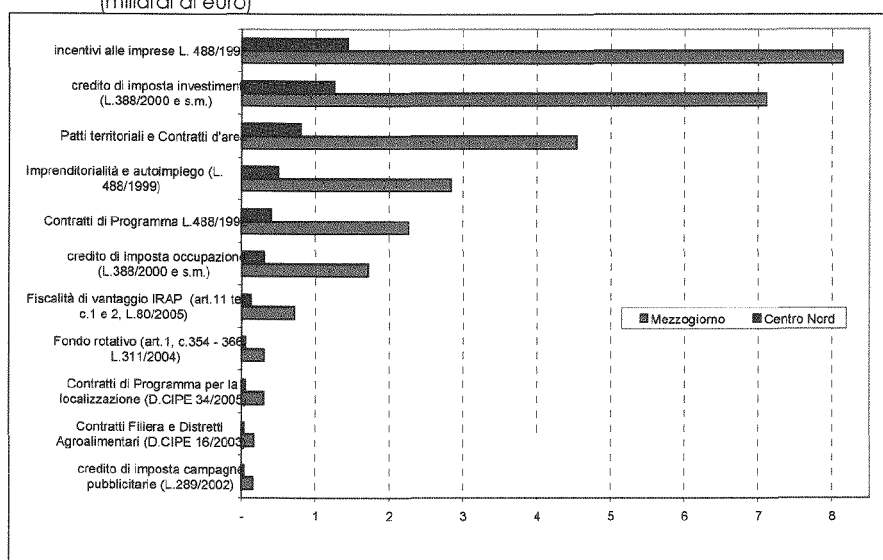
Le voci più consistenti delle assegnazioni FAS per investimenti pubblici sono rappresentate dalle assegnazioni cd. per Programmi infrastrutturali. Circa il 57 per cento (pari a oltre 22 miliardi per il periodo di competenza 2000-2009) è di titolarità delle Regioni per la programmazione nell'ambito di Accordi di Programma Quadro. La parte rimanente risulta in parte ancora destinata a Regioni, ma per finalità specifiche già individuate in fase di assegnazione (eventi calamitosi, interventi in aree urbane, programmi ricerca, o a seguito di ordinanze di emergenza nel campo del settore idrico o viabilità) o a programmi delle Amministrazioni Centrali. Tra questi ultimi è inserito anche il cd. programma di accelerazione della spesa in conto capitale, avviato dal 2003 in particolare per sostenere una più rapida realizzazione di opere a valenza

sovraregionale.

Trasferimenti

Nell'ambito dei trasferimenti a imprese e persone (Figura IV.13) le voci più rilevanti sono costituite dalle assegnazioni per i bandi della legge 488 (che coprono, con un'assegnazione di circa 9 miliardi, oltre il 28 per cento delle assegnazioni per incentivi) e il credito di imposta investimenti (ex art. 8 legge 388/2000 e successive modifiche) che, nonostante non abbia ricevuto nuove assegnazioni ed esaurisca la dotazione di competenza al 2007, costituisce con circa 8 miliardi di risorse assegnate quasi il 25 per cento del totale. Le assegnazioni per patti territoriali e contratti d'area pesano per circa il 16 per cento del totale degli incentivi; le misure a sostegno dell'autoimpiego pesano per circa il 10 per cento.

Figura IV.13 - ASSEGNAZIONI DEL CIPE AL 31.12 2006 PER INCENTIVI A IMPRESE E PERSONE
(miliardi di euro)



Nota: Si considerano le risorse di competenza per il periodo 2000-2009
Fonte: delibere CIPE, cfr. tavola a.III.1.d

Andamento della spesa nel triennio 2003-2005

La tavola IV.5 riporta le voci di spesa a valere sul Fondo per le aree sottoutilizzate nel corso del periodo 2003-2005. Il dato più evidente, considerando l'intero periodo, è il diverso andamento della spesa delle due componenti (investimenti e incentivi) a quasi parità di spesa complessiva, con il significativo incremento della spesa per investimenti che è nel 2005 superiore a quella del 2003 di oltre il 50 per cento (in larga parte grazie all'incremento della spesa regionale in APQ). Nel 2005 la quota di spesa per investimenti in infrastrutture supera il 40 per cento del totale.

La spesa per incentivi (trasferimenti a imprese e persone) si riduce invece nel periodo